Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/2452

27. 09. 95

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Heidi Knake-Werner, Manfred Müller (Berlin) und der Gruppe der PDS
— Drucksache 13/2293 —

„Feststellungsmaßnahmen" im Rahmen der beruflichen Fortbildung nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG)

Der Presse war zu entnehmen, daß sich in Berlin Arbeitslose bei den zuständigen Arbeitsämtern darüber beschwert haben, daß sie zur Teilnahme an „Feststellungsmaßnahmen" faktisch gezwungen worden seien. Sie bezweifelten darüber hinaus den arbeitsmarktpolitischen Sinn dieser Maßnahme.

1. Was ist eine „Feststellungsmaßnahme", worin besteht ihre arbeitsmarktpolitische Zweckmäßigkeit, seit wann werden „Feststellungsmaßnahmen" durchgeführt, und wie lange dauert eine solche „Feststellungsmaßnahme"?

Feststellungsmaßnahmen haben das Ziel, vorhandene Kenntnisse und Fertigkeiten oder die Eignung für ein konkretes Bildungsziel oder Begabungsschwerpunkte für die Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme festzustellen. Bei dieser Maßnahmeart handelt es sich um einen Unterfall der beruflichen Fortbildung, die in § 41 Abs. 1 AFG definiert ist. Das AFG sieht diese Maßnahmeart bereits seit seinem Inkrafttreten im Jahre 1969 vor.

Im Zusammenhang mit der Zunahme der Arbeitslosigkeit bei den besonderen Zielgruppen des Arbeitsmarktes, wie z. B. den Langzeitarbeitslosen, älteren und ungelernten Arbeitnehmern, wurden die Aktivitäten der Arbeitsämter intensiviert, gerade für diese Personengruppen verstärkt Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen durchzuführen. Insbesondere um eine fehlerhafte Maßnahmeauswahl zu vermeiden, aber auch mit Blick auf den möglichst effektiven und effizienten Einsatz der nur begrenzt

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 25. September 1995 übermittelt.
Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel, kommt den Feststellungsmaßnahmen insoweit eine besondere Bedeutung zu.

Die Feststellungsmaßnahmen dauern im Vollzeitunterricht bis zu zwei Monaten oder im Teilzeitunterricht oder berufsbegleitenden Unterricht bis zu acht Monaten.

2. Von wem und nach welchen Kriterien werden die Teilnehmer und Teilnehmerinnen für ein „Berufsfeldtraining" ausgewählt?

Die für Feststellungsmaßnahmen in Betracht kommenden Teilnehmerinnen und Teilnehmer werden durch die zuständigen Beratungsfachkräfte der Arbeitsämter ausgewählt. Die Auswahl der Teilnehmer orientiert sich vorrangig an den Erfordernissen des Arbeitsmarktes und den individuellen Notwendigkeiten. Sie konzentriert sich auf diejenigen Arbeitslosen, denen voraussichtlich auf dem für sie in Betracht kommenden Arbeitsmarkt in absehbarer Zeit ein Arbeitsplatz nicht vermittelt werden kann, und bei denen die Teilnahme an einer Feststellungsmaßnahme notwendig ist, um

- die Eignung für eine Bildungsmaßnahme festzustellen oder
- eine angestrebte Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme erfolgreich absolvieren zu können.

In der Mehrzahl der Fälle erfolgt die Teilnahme an einer der beruflichen Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme vorgeschalteten Feststellungsmaßnahme, um Eignungsfragen zu klären oder für eine nachfolgende Bildungsmaßnahme notwendige Grundkenntnisse aufzufrischen.

3. Beruht die Teilnahme an einem „Berufsfeldtraining" auf dem Prinzip der Freiwilligkeit oder besteht ein Zwang zur Teilnahme?
   Handelt es sich beim „Berufsfeldtraining" grundsätzlich um eine „zumutbare Bildungsmaßnahme", und wie viele Sperrzeiten wurden in den einzelnen Jahren seit Durchführung des „Berufsfeldtraining" gegen arbeitslose Personen wegen der Verweigerung einer solchen Maßnahme ausgesprochen?

Nach § 103 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe b AFG steht der Arbeitsvermittlung zur Verfügung, wer bereit ist, an zumutbaren Maßnahmen zur beruflichen Ausbildung, Fortbildung und Umschulung sowie zur beruflichen Rehabilitation teilzunehmen. Ob die Teilnahme an einer Bildungsmaßnahme zumutbar ist, kann nur anhand des jeweiligen Einzelfalles geklärt werden und ist immer individuell zu bewerten. Ist bei Vorliegen der Zumutbarkeit ein Arbeitsloser nicht bereit, an einer Bildungsmaßnahme teilzunehmen, ohne für sein Verhalten einen wichtigen Grund zu haben, tritt eine Sperrzeit ein (§ 119 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 AFG). Statistische Daten über die Anzahl eingetretener Sperrzeiten aufgrund der Ablehnung der Teilnahme an einer Feststellungsmaßnahme liegen der Bundesregierung nicht vor, weil eine Erfassung nach unterschiedlichen Maßnahmearten nicht erfolgt. Bei der statistischen Erfassung von Sperrzeiten wird unterschieden nach

- vom Arbeitslosen zu vertretender Lösung eines Beschäftigungsverhältnisses,
- Ablehnung einer zumutbaren Beschäftigung,
- Ablehnung einer zumutbaren Bildungsmaßnahme und
- Abbruch einer Bildungsmaßnahme ohne wichtigen Grund.

Von den im Jahre 1994 insgesamt eingetretenen Sperrzeiten betrug der Anteil, der auf die Ablehnung einer zumutbaren Bildungsmaßnahme entfiel, 2,1 Prozent.

4. Wie viele Arbeitslose insgesamt und unterteilt nach Männern und Frauen haben in den einzelnen Jahren seit ihrem Bestehen an „Feststellungsmaßnahmen" teilgenommen, wie verteilten sich die Teilnehmerzahlen auf die einzelnen Landesarbeitsamtsbezirke, und welchen Anteil an den Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen stellten sie jeweils?

Das Erhebungsmerkmal „Feststellungmaßnahme" wird von der Bundesanstalt für Arbeit nicht gesondert erfaßt, so daß der Bundesregierung keine Aussagen über die Zahl der Teilnehmer an dieser speziellen Art von Fortbildungsmaßnahmen möglich sind.

5. Gelten die arbeitslosen Frauen und Männer, die an einer „Feststellungsmaßnahme" teilnehmen, während dieser Zeit weiterhin als Arbeitslose, die der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen und in der Statistik als „Arbeitslose" geführt werden?

   Wenn nein, warum nicht?

   a) Unterbricht die Teilnahme an einer „Feststellungsmaßnahme" die Dauer der Arbeitslosigkeit, so daß zuvor langzeitarbeitslose Frauen und Männer nach dem Ende der Maßnahme nicht mehr als Langzeitarbeitslose gezählt werden?

   b) Welche Auswirkungen hat die Teilnahme an einer „Feststellungsmaßnahme" auf den Zugang und die Zugangsberechtigung zu anderen Fördermaßnahmen, insbesondere Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und andere Fortbildungs- und Umschulungsmaßnahmen?

Nach dem AFG geförderte Teilnehmer an Maßnahmen mit ganztägigem Unterricht zählen während der Teilnahme nicht als Arbeitslose, wohl aber als nicht arbeitslose Arbeitsuchende, da sie aktuell der Arbeitsvermittlung nicht zur Verfügung stehen.

Zu a)

Die Teilnahme an Feststellungsmaßnahmen unterbricht statistisch die Dauer der Arbeitslosigkeit. Soweit die Dauer der Arbeitslosigkeit Anspruchsvoraussetzung bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ist, werden die Zeiten der Teilnahme an einer Feststellungmaßnahme grundsätzlich als unschädliche Unterbrechung, z. T. sogar wie Zeiten der Arbeitslosigkeit berücksichtigt. So bleiben z. B. beim Bundesprogramm „Aktion Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitlose" innerhalb einer Rahmenfrist von fünf Jahren Unterbrechungen wegen der Teilnahme an einer beruflichen Bildungsmaßnahme nach dem AFG unberücksichtigt.

Zu b)

Durch die Teilnahme an einer Feststellungsmaßnahme wird der Zugang bzw. die Zugangsberechtigung zu anderen Förderungsmaßnahmen grundsätzlich nicht beeinträchtigt.

In dem zum 1. Januar 1993 in Kraft getretenen Gesetz zur Änderung von Fördervoraussetzungen im Arbeitsförderungsgesetz und in anderen Gesetzen, das die Förderung von nahtlos aufeinanderfolgenden Qualifizierungsmaßnahmen eingeschränkt hat, wurde für die Förderung von Feststellungsmaßnahmen im Vorfeld einer sich anschließenden weiteren beruflichen Bildungsmaßnahme in § 42 Abs. 2 Satz 2 AFG eine Sonderregelung geschaffen. Hiernach schließt das AFG mit Blick auf die besondere Zielsetzung solcher Maßnahmen die Förderung der Teilnahme an weiteren Bildungsmaßnahmen im Anschluß an Feststellungsmaßnahmen für besondere Fördergruppen nicht aus.

Als Ergebnis der Teilnahme an einer Feststellungsmaßnahme kann sich auch die Zweckmäßigkeit einer Beschäftigung in Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen herausstellen. Der anschließende Zugang zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist grundsätzlich möglich.

6. Steht die Teilnahme an einer „Feststellungsmaßnahme" im Zusammenhang mit einem individuellen „Förderplan" etwa derart, daß anschließend weitere Fördermaßnahmen vorgesehen sind?

   Wenn nein, warum nicht?

   Wenn ja, auf welcher Grundlage und von wem werden solche „Förderpläne" erstellt?

Aufgrund der Zielsetzung von Feststellungsmaßnahmen ist die Teilnahme regelmäßig im Zusammenhang mit einer nachfolgenden Bildungsmaßnahme zu sehen. Die Erörterung beruflicher und arbeitsmarktlicher Möglichkeiten sowie der eventuell erforderlichen Teilnahme an Bildungsmaßnahmen erfolgt in einem individuellen Beratungsgespräch mit der jeweils zuständigen Beratungskraft. Mit dem Arbeitslosen wird dabei die Berufswegplanung, häufig bereits anhand konkreter weiterer Schritte (z. B. Auswahl einer geeigneten Bildungsmaßnahme unter Einbeziehung der Notwendigkeit einer Feststellungsmaßnahme) erarbeitet. Die Gesprächsergebnisse bzw. die geplante Vorgehensweise werden in Beratungsniederschriften festgehalten. Es werden jedoch keine „einklagbaren" Förderpläne erstellt, die den Teilnehmer und das Arbeitsamt inflexibel im Hinblick auf Veränderungen der Vermittlungsaussichten und Erkenntnisse aus der Teilnahme an der Feststellungsmaßnahme machen würden.

7. Werden „Feststellungsmaßnahmen" als Auftragsmaßnahmen durchgeführt?

   An wie viele Bildungsträger hat die Bundesanstalt für Arbeit seit Bestehen dieser Maßnahmen jährlich insgesamt und nach Landesarbeitsamtsbezirken wie viele Aufträge vergeben?

Feststellungsmaßnahmen werden sowohl als sog. freie Maßnahmen als auch als Auftragsmaßnahmen durchgeführt. Eine Aus-

sage darüber, wie viele Feststellungsmaßnahmen im Auftrag der Bundesanstalt für Arbeit oder frei durchgeführt wurden bzw. werden, ist der Bundesregierung nicht möglich. Erfaßt werden nur die Fortbildungen insgesamt und nicht die verschiedenen Arten von beruflichen Fortbildungsmaßnahmen.

8. Wie werden hinsichtlich Qualität und Quantität der „Feststellungsmaßnahmen" die vielfältigen beruflichen Unterschiede zwischen den teilnehmenden Arbeitslosen berücksichtigt?

   Gibt es „Feststellungsmaßnahmen" für bestimmte Berufsgruppen?

   Wenn ja, welche?

   Wenn nein, warum nicht?

Auf die unterschiedlichen Teilnehmerstrukturen wird bei der Festlegung einer Feststellungsmaßnahme, soweit möglich und notwendig, eingegangen. Bei Maßnahmen, die vorrangig der Klärung von Eignungsfragen dienen, erfolgt die Auswahl der Teilnehmer in der Regel nach Herkunftsberufen. Hierbei werden häufig verwandte Berufsgruppen zusammengefaßt. Soweit Feststellungsmaßnahmen auf eine konkrete, sich anschließende Fortbildung oder Umschulung abzielen, erfolgt die Teilnehmerauswahl unter Berücksichtigung der Zugangsvoraussetzungen für die sich anschließende Maßnahme. Insbesondere bei sich anschließenden Fortbildungsmaßnahmen, die auf vorhandenen beruflichen Kenntnissen aufbauen und in der Regel ganz bestimmte Berufsabschlüsse voraussetzen, kann von homogenen Teilnehmerstrukturen ausgegangen werden. Zielt die Feststellungsmaßnahme auf eine berufliche Neuorientierung ab, ohne daß das konkrete Umschulungsziel schon feststeht, gibt es auch heterogen zusammengesetzte Maßnahmen.

9. Wie hoch sind die Teilnehmerzahlen je „Feststellungsmaßnahme", und welche Kosten entstanden jeweils 1994 und 1995 durchschnittlich je teilnehmender Person und je Maßnahme?

Die Teilnehmerzahl je Feststellungsmaßnahme hängt im wesentlichen von drei Faktoren ab. Bewerberpotential, didaktisch-methodisch vertretbare Gruppengröße und Schulungskapazität des Trägers spielen die entscheidende Rolle. Abhängig von den jeweils vorhandenen Rahmenbedingungen werden Feststellungsmaßnahmen erfahrungsgemäß üblicherweise mit 20 bis 25 Teilnehmern je Maßnahme durchgeführt. Konkretes Datenmaterial zu den Teilnehmerzahlen liegt – wie bereits ausgeführt – nicht vor. Aus diesem Grund sind konkrete und lediglich auf die Feststellungsmaßnahmen bezogene Kostenaussagen ebenfalls nicht möglich.

10. Welche Erfolge verzeichnet die Bundesanstalt für Arbeit bei der Durchführung von „Feststellungsmaßnahmen", und wie sind sie quantitativ und qualitativ empirisch nachgewiesen bzw. überprüft?

Eine gesonderte quantitative und qualitative empirische Auswertung des Maßnahmeerfolgs von Feststellungsmaßnahmen erfolgt nicht. Da sich aufgrund der Zielsetzung dieser Maßnahmen in der Regel der Besuch einer weiteren Bildungsmaßnahme anschließt, läßt sich der Erfolg häufig erst nach Abschluß dieser folgenden Maßnahme bewerten. Statistisch wird jedoch nicht erhoben, ob einer Fortbildungs- oder Umschulungsmaßnahme eine Feststellungsmaßnahme vorausging.

11. Wer entscheidet nach beendeter „Feststellungsmaßnahme", welche „beruflichen Kenntnisse und Fertigkeiten" bei einer teilnehmenden Person festgestellt werden konnten, welche Mitwirkungs- und Entscheidungsmöglichkeiten stehen der arbeitslosen Person offen?

Aussagen zu den festgestellten vorhandenen beruflichen Kenntnissen und Fertigkeiten resultieren aus Bewertungen des Bildungsträgers oder aus Informationen durch den Teilnehmer. Die Erkenntnisse werden in individuellen Gesprächen zwischen Teilnehmer und Beratungsfachkraft, ggf. unter Hinzuziehung des Bildungsträgers, erörtert, um die Zielrichtung weiterer Vermittlungs- und Bildungsmöglichkeiten festzustellen.

12. Werden von seiten des Bildungsträgers Berichte irgendwelcher Art über die einzelnen teilnehmenden Frauen und Männer angefertigt?

    Wenn ja,

    a) warum, mit welchem Inhalt und zu welchem Verwendungszweck?

    b) Werden diese Berichte oder Teile bzw. Vermerke darüber zur Leistungs- und/oder zur Vermittlungsakte der arbeitslosen Person genommen?

       Wenn ja, warum?

    c) Sind diese Berichte, ihre Teile oder sie betreffende Vermerke des arbeitslosen Bürgers zugänglich?

       Wenn ja, auf welchem Weg?

    d) Welche Rolle spielen in diesen Berichten oder Vermerken die psychische Situation, allgemeine soziale Eigenschaften und besondere, nicht die beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten unmittelbar betreffende persönliche Merkmale des arbeitslosen Bürgers?

Die Notwendigkeit der Abgabe von Berichten über den einzelnen Teilnehmer durch den Bildungsträger hängt vom Ziel der Maßnahme ab und ist nicht obligatorisch für alle Maßnahmen vorgesehen.

Zu a)

Die Bewertung erfolgt im Regelfall zum Ende der Maßnahme. Die Informationen beziehen sich auf die vom Bildungsträger objektiv beurteilbaren Kenntnisse, Fertigkeiten, Begabungen und die Eignung des Teilnehmers. Die Notwendigkeit derartiger Informationen ergibt sich aus Sinn und Zweck der Feststellungsmaßnahmen sowie u. a. aus § 36 Nr. 2 AFG, wonach die Bundesanstalt für Arbeit verpflichtet ist, die Eignung und die Erfolgsaussichten bei der Förderung der Teilnahme an beruflichen Bildungsmaßnahmen zu berücksichtigen.

Zu b)

Die Informationen der Bildungsträger werden zu den Vermittlungsunterlagen genommen, soweit sie zur Eingliederung des Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt, für Folgeberatungsgespräche oder weitere berufliche Planungen erforderlich sind.

Zu c)

Die Betroffenen haben das Recht, nach Maßgabe der Bestimmungen des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch (SGB X) Auskünfte zu verlangen bzw. Einsicht in alle sie betreffenden Unterlagen zu nehmen.

Zu d)

Psychische Belastbarkeit und soziale Qualifikationen sind teilweise wichtig für eignungs- und für vermittlungsrelevante Merkmale. Objektive Aussagen zu diesen Fähigkeiten geben dem arbeitslosen Teilnehmer sowie den Beratungs- und Vermittlungsfachkräften die Möglichkeit, die Anforderungsprofile von Bewerbern und Arbeitsplätzen bzw. Bildungsmaßnahmen/-zielen abzustimmen.

13. Spielen die Ergebnisse von „Feststellungsmaßnahmen" bei der alle drei Jahre erfolgenden Neufestsetzung des Bemessungsentgelts (§ 136 Abs. 2 und 2 b AFG) eine Rolle?

    Wenn ja, welche?

Bei der Neufestsetzung des Bemessungsentgelts bei der Arbeitslosenhilfe (§ 136 Abs. 2b AFG) haben die Arbeitsämter nach geltendem Recht alle Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen. Dazu gehört auch das Ergebnis einer Feststellungsmaßnahme. Die daraus resultierenden Folgerungen sind von der jeweiligen Situation des konkreten Einzelfalls abhängig.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333